VIII kadencja

# KANCELARIA SEJMU
# Biuro Komisji Sejmowych

## PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
**(nr 29)**
z dnia 11 stycznia 2017 r.

# Pełny zapis przebiegu posiedzenia

# Komisji Ustawodawczej (nr 29)

11 stycznia 2017 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Asta (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zaopiniowała:

**– dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu, sprawy zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: SK 7/16, SK 22/16, P 3/16, P 12/16.**

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Wojciech Arndt** – wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych, **Marzena Laskowska** – naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS, **Marcin Wójcik, Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych oraz **Paweł Daniluk, Dorota Lis-Staranowicz, Krzysztof Oplustil, Agnieszka Tomaszewska** – eksperci z Biura Analiz Sejmowych.

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej. Bardzo serdecznie witam przybyłych na dzisiejsze posiedzenie gości. Witam pana dyrektora Arndta i towarzyszących mu pracowników Biura Analiz Sejmowych. Witam w naszym składzie panią poseł Marzenę Machałę, nowego członka Komisji, bardzo się cieszymy.

Jest to pierwsze posiedzenie w tym roku, a zatem serdeczne życzenia dla wszystkich państwa, wszelkiej pomyślności, zdrowia, sukcesów i satysfakcji z pracy w Komisji Ustawodawczej, jak najmniej problemów i szczęścia rodzinnego na cały rok.

Porządek dzienny mają państwo przed sobą. Rozumiem, że akceptują państwo zaproponowany porządek dzienny i możemy przystąpić do jego realizacji.

Pierwsza ze spraw to sprawa o sygn. akt SK 7/16. Pozwolę sobie krótko ją przedstawić. Sprawa dotyczy skargi konstytucyjnej. Jest ona związana ze sprawą osoby fizycznej, której pełnomocnik wniósł zażalenie na postanowienie sądu okręgowego stwierdzające brak podstaw do wznowienia postępowania. Przez pełnomocnika były składane kolejne odwołania i w tych postępowaniach kolejne sądy, do których się obrońca odwoływał, podtrzymały rozstrzygnięcie sądu okręgowego, że w tej sprawie zażalenie nie przysługiwało. Stąd skarga konstytucyjna. Jej meritum polega na tym, że skarżący skarży się na to, iż w Kodeksie postępowania karnego brak możliwości zażalenia na postanowienie stwierdzające brak podstaw do wznowienia postępowania karnego z urzędu, bo o to w tym przypadku chodzi.

W stanowisku trzeba było przede wszystkim ustalić przedmiot kontroli, bo dosyć szeroko skarżący wskazuje przepisy Kodeksu postępowania karnego, które, jego zdaniem, są niezgodne z konstytucją i które powinny być przedmiotem kontroli. W wyniku przeprowadzonej analizy, której nie będę szczegółowo omawiał, w stanowisku Sejmu uznano – jeśli państwo je przyjmą – że właściwym przedmiotem kontroli powinna być analiza, czy art. 542 § 3 k.p.k. w związku z art. 459 § 1 i 2 k.p.k. w zakresie, w jakim nie przewiduje zażalenia na postanowienie, w którym stwierdza się brak podstaw do wznowienia postępowania z urzędu w sytuacji, gdy strona sygnalizuje potrzebę takiego wznowienia z powodu uchybień opisanych w art. 439 § 1 k.p.k. czyli art. 542, który przewiduje możliwość wznowienia postępowania, w sytuacjach, które zachodzą w art. 439 § 1 k.p.k.… Zostały powołane liczne wzorce kontroli, w tym zasada dwuinstancyjnego postępowania, prawo do sądu, prawo do odwołania od wyroków sądu. Znowu trzeba było stwierdzić, które z tych wzorców są adekwatne do tej konkretnej sprawy, które są nieadekwatne. W tym momencie należało się zastanowić, czy kwestia konstytucyjnej zasady dwuinstancyjności postępowania ma w tej sprawie zastosowanie. Wznowienie postępowania

w każdej sytuacji, czy to z urzędu, czy to na wniosek, jest środkiem nadzwyczajnym, środkiem, który przewiduje Kodeks karny dodatkowo ponad to, co konstytucja obywatelom gwarantuje. Można wprost powiedzieć, że ten wzorzec do tej konkretnej sprawy, która już jest rozpatrywana w drugiej instancji, nie ma zastosowania.

W związku z tym, że w tej sprawie jedynymi wzorcami kontroli, które mogłyby mieć zastosowanie, to art. 32 ust. 1 konstytucji, czyli zasada równości, w związku z art. 78 konstytucji, czyli prawem do zaskarżania orzeczeń, w konkluzji dochodzimy do wniosku, że tam, gdzie wzorzec kontroli został przytoczony nieprawidłowo, proponujemy uznać, że art. 439 § 1 k.p.k. nie jest niegodny z 78 i art. 176 ust. 1 oraz z art. 32 w związku z art. 78 konstytucji. Natomiast czy ma rację skarżący, twierdząc, że brak możliwości zaskarżenia postanowienia stwierdzającego brak przesłanek do wznowienia postępowania narusza zasadę art. 32 ust. 1 konstytucji w związku z art. 78, czyli prawa do zaskarżania orzeczeń. Należy stwierdzić, że w tym przypadku rozwiązanie przyjęte w Kodeksie postępowania karnego jest zgodne z konstytucją między innymi z tego względu, że wznowienie postępowania jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżania. Stronom zawsze przysługuje możliwość występowania z inicjatywą, bo w przypadku występowania z urzędu mamy wyłącznie sygnalizację potrzeby wznowienia postępowania kierowaną do właściwego sądu okręgowego w przypadku zajścia przesłanki z art. 439 § 1 k.p.k. A to, że sąd w określonej sprawie nie stwierdza takiej przesłanki nie zamyka drogi do tego, żeby w momencie, kiedy strona dochodzi do wniosku, że istnieje jednak jakaś kolejna przesłanka do tego, aby to postępowanie wznowić, aby ponownie w tej sprawie złożyć wniosek.

Należy zwrócić uwagę na to, że ustawa nie przewiduje możliwości złożenia zażalenia od postanowienia. Na zasadach ogólnych mamy trzy możliwości wznowienia postępowania. Jest możliwość złożenia zażalenia na postanowienie sądu wtedy, kiedy postanowienie zamyka drogę do wydania wyroku sądowego. Wtedy nie ma żadnych ograniczeń. Kiedy dotyczy postanowienia zabezpieczającego, wówczas zażalenie przysługuje oraz w przypadkach, które są wskazane w ustawie. W tym przypadku taka sytuacja nie zachodzi.

W konkluzji stwierdzamy, że zaskarżony przepis jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust 2 konstytucji. Proponuję takie stanowisko przyjąć. Jeśli chodzi o szczegóły, to Biuro Analiz Sejmowych jest do państwa dyspozycji, ja też, gdyby były jakieś pytania, chętnie odpowiem.

Otwieram dyskusję. Czy są pytania? Pan poseł Kłopotek, proszę.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Nie ulega wątpliwości, że jest jakiś problem. Generalna zasada jest taka, że każdy ma prawo do złożenia zażalenia. Moje pytanie jest takie. Co legło u podstaw, że akurat w takich przypadkach tego prawa się nie ma? Co legło u podstaw? Wiem, że to jest nadzwyczajny środek w nadzwyczajnych sytuacjach, ale mimo wszystko, czy jest jakaś argumentacja przemawiająca za utrzymaniem obecnego stanu prawnego?

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Proszę o odpowiedź Biuro Analiz Sejmowych.

**Ekspert z Biura Analiz Sejmowych Paweł Daniluk:**

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panie pośle, chodzi właśnie o to, że wznowienie postępowania jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, czyli takim środkiem zaskarżenia, które dotyczy orzeczeń prawomocnych, w których sprawa już się prawomocnie zakończyła. Istota problemu polega na tym, że konstytucja nigdzie nie gwarantuje prawa do nadzwyczajnych środków zaskarżenia. Gwarantuje postępowanie dwuinstancyjne, a nie trójinstancyjne. Natomiast zaskarżenie postępowania o odmowie wznowienia bądź stwierdzenia braku podstaw do wznowienia byłoby już postępowaniem trójinstancyjnym. Stąd w tym zakresie ustawodawca ma daleko idąca swobodę w zakresie kształtowania tego środka. Trybunał Konstytucyjny swego czasu stwierdził, że nawet gdyby w Kodeksie postępowania karnego w ogóle nie było instytucji wznowienia postępowania, to byłoby to zgodne ze standardem konstytucyjnym. Ten środek traktowany jest jako wyjątkowy i stąd ograniczone możliwości kwestionowania tych postanowień. Natomiast w tej konkretnej sprawie dochodzi jeszcze to, że chodzi tu o zażalenie na postanowie-

nie sądu, który działa z urzędu, i stwierdza brak podstaw do wznowienia postępowania. Czyli to nie jest tak, że został złożony wniosek…

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

I to jest sąd drugiej instancji?

**Ekspert z BAS Paweł Daniluk:**

Tak. On działa jako sąd drugiej instancji. Stąd mamy do czynienia niejako z chęcią wymuszenia przez stronę podjęcia postępowania przez sąd z urzędu. Sąd stwierdza, że brak jest podstaw do podjęcia postępowania z urzędu i w tej sytuacji występuje brak zażalenia.

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Więcej głosów w dyskusji nie słyszę. Kto jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (7) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał ? (1) Stanowisko zostało przyjęte.

Przechodzimy do kolejnej sprawy. Jest to sprawa o sygn. akt SK 22/16. Ponownie pozwolę sobie sprawę przedstawić. Sprawa dotyczy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a konkretnie art. 37 ust. 1 tej ustawy. Państwo zapewne się orientują, jak to wyglądało. Ustawa z 27 marca 2003 r. na nowo ukształtowała zasady planowania przestrzennego. Art. 37 ust. 2 tej ustawy dotyczy zasad ustalania odszkodowania dla osoby, która ponosi straty w związku z obniżeniem wartości nieruchomości w wyniku zmian w planach zagospodarowania przestrzennego w związku z wejściem w życie tej ustawy. Plany, które były uchwalone przed rokiem 1995 miały ograniczony zakres obowiązywania, one wygasały, po czym mogły obowiązywać tzw. studia uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego miast i gmin w okresie przejściowym, do momentu uchwalenia nowych planów. Często zdarzało się tak, że gminy te nowe plany z różnych względów uchwalały po dosyć długim okresie i mieliśmy wówczas do czynienia z luką planistyczną. Nowe plany często zmieniały przeznaczenie terenów. W rozpatrywanej sprawie mamy taką sytuację.

Ustawa zawierała bezpiecznik, który – kiedy gminy podejmowały decyzję o zmianie przeznaczenia gruntów – umożliwiał właścicielowi ubieganie się o odszkodowanie w sytuacji, kiedy wartość działki w wyniku zmiany planów ulegała obniżeniu. Sytuacja dotyczy pani, która była właścicielką działki w Cieszynie. Rada miejska uchwaliła nowy plan dopiero w 2007 r. Poprzedni plan był uchwalony w 1992 r. i uwzględniał nieruchomość, która jest przedmiotem sporu, jako działkę budowlaną. Po wejściu w życie studium uwarunkowań ta nieruchomość nadal była działką budowlaną, choć z nieco innym przeznaczeniem. Natomiast w nowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym w 2007 r. stawała się działką przeznaczoną na drogę powiatową, czyli automatycznie wartość działki stała się niższa. Na czym polega problem?

Możliwość dochodzenia odszkodowania od gminy następuje na mocy przepisu art. 37 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w momencie, kiedy dochodzi do sprzedaży działki. Ta działka została sprzedana w 2011 r. Właścicielka, która działkę zbyła i ponosiła straty ze względu na takie a nie inne przeznaczenie tego gruntu w nowym planie zagospodarowania przestrzennego, wystąpiła do sądu o zasądzenie należnego jej odszkodowania. Sąd zlecił operat szacunkowy. Działka została wyceniona na kwotę 378 tys. zł, biorąc pod uwagę jej przeznaczenie w starym planie zagospodarowania przestrzennego jako działki budowlanej. Natomiast przy uwzględnieniu przeznaczenia określonego w nowym planie wartość została określona na 171 tys. złotych. Różnica wyniosła około 200 tys. zł i teoretycznie o takie odszkodowanie mogłaby się ubiegać skarżąca.

Jednak w przepisie art. 37 ust. 1 ustawy jest taki drobny kruczek, który mówi o tym, że odszkodowanie ustala się na podstawie wartości działki zgodnie z jej przeznaczeniem w starym planie czy w studium uwarunkowań bądź zgodnie z faktycznym jej wykorzystaniem. Jeżeli ktoś posiadał działkę budowlaną i ją zabudował, to wykorzystał ją jako działkę budowlaną. Ale w tym przypadku nie podjęto kroków w celu jej budowlanego wykorzystania i dlatego stwierdzono, że działka była wykorzystywana rolniczo. Sąd stanął na stanowisku, że wykorzystanie działki było rolnicze i zlecił operat szacunkowy, który opiewał na kwotę 70 tys. zł, czyli znacznie poniżej wartości działki budowlanej.

W efekcie sąd uznał, że skoro wartość działki zgodnie z nowym planem wynosi 171 tys. zł, to ta wartość jest znacznie wyższa niż wartość według faktycznego wykorzystania, to powództwo jest niezasadne i oddalił je. Sąd drugiej instancji również oddalił powództwo, Sąd Najwyższy skargi nie przyjął, czyli sprawa została zamknięta i dojrzała do tego, aby złożyć skargę konstytucyjną.

Głównie skarżony jest ten przepis. Czy ustawodawca może w ten sposób ograniczyć prawo własności, wprowadzając tego rodzaju zapis? Nie będę przytaczać całego wywodu, który został przez Biuro Analiz Sejmowych przedstawiony. Zgadzam się z wnioskiem, który został zawarty w projekcie stanowiska, że tego rodzaju zapis, który znajduje się w obowiązującym przepisie art. 37 ust. 1 ustawy o planowaniu przestrzennym, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 konstytucji, czyli z zasadą równości, w związku z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 2 i ust. 3 oraz z zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 konstytucji, czyli z zasadami, które zakazują ograniczania prawa własności. Proponuję przyjęcie tego stanowiska.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Że przepis jest niezgodny?

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Tak, że jest niezgodny. Otwieram dyskusję.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Ktoś jest właścicielem nieruchomości o charakterze rolniczym. W planie zagospodarowania przestrzennego gminy te tereny przeznaczone są pod budownictwo. Lata biegną i plan się nie zmienia. Jest rok powiedzmy 1991, działka warta jest 100 tys. złotych. Taki właściciel myśli sobie tak, poczekam, bo na pewno ceny działek pójdą do góry. Nie podejmuje działań w kierunku odrolnienia i przeznaczenia jej na cel budowlany, bo liczy na to, że cena za działki budowlane pójdzie w górę. To jego decyzja, nikt go nie ogranicza w tym zakresie. Ale przychodzi rok 2001 czy 2002 i zmienia się przeznaczenie tych gruntów, bo tamtędy ma pójść droga powiatowa. Ten ktoś podnosi larum, że teraz wartość działki spadła. Spadła, ale przez jego chytrość. Przyznam, że nie rozumiem, dlaczego z tego tytułu ma być niezgodny zaskarżony przepis. Mam wątpliwości.

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Pan poseł Sanocki.

**Poseł Janusz Sanocki (niez.):**

Podzielam argumentację pana posła Kłopotka. Pani sprzedała tę działkę już po zmianie planu. To jest normalna gra rynkowa. Wcześniej też ktoś ustalił plan czy studium, podnosząc wartość tej działki. Nie można tak do jednostkowego przykładu… Sąd i władza publiczna musi mieć swobodę oceny, czy rzeczywiście obywatel poniósł stratę, czy była to czysta spekulacja, licząca na wzrost ceny działek. Moim zdaniem jest to niesłuszne stanowisko. Nic tu nie ma sprzecznego z konstytucją. Chcącemu nie dzieje się krzywda, pani mogła sprzedać działkę wtedy, kiedy obowiązywało studium przeznaczające działkę na budownictwo. Skoro jednak plan został zmieniony, to mogła dochodzić od gminy odszkodowania, ale w stosunku do realnej wartości. Uważam, że jest to niewłaściwe stanowisko.

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Proszę zwrócić uwagę, że to działa w dwie strony. Jeżeli po drugiej stronie jest gmina, która podwyższając wartość działki przez zmianę planu zagospodarowania przestrzennego może naliczyć opłatę w momencie sprzedaży, to tu tego rodzaju obostrzenia nie ma. Czyli zasada równości jest naruszona. Może Biuro Analiz Sejmowych przedstawi argumentację.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Zanim pan mecenas zabierze głos. Ja rozumiem, że dzisiaj działka rolna warta jest 70 tys. zł. W obecnym planie przeznaczona jest pod drogę i jej wartość wzrosła do 170 tys. zł, ale wcześniej, kiedy była działką budowlaną, jej wartość została oszacowana na 370 tys. zł. I pani, jak rozumiem, domaga się 370 tys. zł.

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Nie. Ona w trakcie postępowania ograniczyła swoje żądanie do kwoty 85 tys. zł, ale to nie ma nic do rzeczy.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Czyli 85 tys. zł plus te 170 tys. zł.

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Nawet nie w całości, dlatego że zostało to policzone tak: połowa tej kwoty dodana do połowy kwoty, którą uzyskała ze zbycia działki.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

A ile uzyskała ze zbycia?

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Proszę Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie szczegółów.

**Ekspert z BAS Krzysztof Oplustil:**

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panie pośle, w tym bardzo dokładnym wywodzie pana posła umknęła nam jedna rzecz, którą warto podkreślić. Pan poseł mówił o tym, że mamy do czynienia z tzw. luką planistyczną, zaniedbaniem gminy, jeżeli chodzi o przyjęcie nowego planu. Co do zasady ustawa przewiduje, że jeżeli zmienia się plan i następuje zmiana na niekorzyść właściciela nieruchomości – była działka budowlana, a potem przestała być działką budowlaną – to jeżeli właściciel ją sprzedaje już po zmianie planu, należy mu się odszkodowanie od gminy o tę różnicę. Jest też druga strona medalu, bo może też być odwrotnie. Jeżeli działka była pod budowę drogi, a potem stała się działką budowlaną, to gmina ma roszczenie o opłatę planistyczną, więc są dwie strony tego samego medalu. W sytuacji, gdy przejście jest płynne, to znaczy jest stary plan i przed jego wygaśnięciem uchwala się nowy plan, to nie ma żadnych wątpliwości. Trybunał Konstytucyjny również to potwierdził. Ponieważ gmina korzysta z tego, że na działce jednego z mieszkańców gminy będzie droga, powinna tę różnicę zapłacić.

Natomiast w tym przypadku mamy sytuację taką, że gmina nie wykonała swojego obowiązku uchwalenia na czas nowego planu, to znaczy przed wygaśnięciem starego planu. Stary wygasł z końcem 2002 r. W związku z tym powstała tzw. luka planistyczna i dopiero w 2007 r., a więc dopiero po czterech latach, nowy plan został uchwalony. Skarżąca mówi tak: gdyby moja działka była położona na terenie gminy, która wykonała swój obowiązek i przejście byłoby płynne, to ja dostałabym różnicę i to byłoby oczywiste. Natomiast ponieważ moja działka leży na terenie gminy, która nie wykonała tego obowiązku, zaniedbała go, to teraz gmina uznaje, że działka jest niezabudowana i dlatego ja nie mam żadnego roszczenia. Dlaczego ja mam cierpieć z tego powodu?

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

To nie było płynnego przejścia?

**Ekspert z BAS Krzysztof Oplustil:**

Nie było płynnego przejścia, panie pośle.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Czyli gdyby nowy plan został uchwalony przed wygaśnięciem starego planu, to ona dostałaby tę różnicę?

**Ekspert z BAS Krzysztof Oplustil:**

Tak. Pani skarży zasadę nierównego traktowania ochrony prawa własności. Dlaczego ja z tego powodu, że gmina była w zwłoce, mam być gorzej traktowana niż sąsiad, który takiej samej działki również nie zabudował, a ma roszczenia. Trybunał wypowiadał się o sytuacji na temat opłaty na rzecz gminy i powiedział, że trzeba brać pod uwagę przeznaczenie w starym i nowym planie, a nie to, co działo się w czasie luki planistycznej. W tym konkretnym przypadku w ocenie BAS trzeba sprawę rozstrzygnąć podobnie.

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Sądzę, że pan mecenas uzupełnił w taki sposób, że rozwiał wątpliwości, w związku z powyższym pytam: Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska? (9) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (1) Stanowisko zostało przyjęte.

Przechodzimy do kolejnego punktu. Sprawa o sygn. akt P 3/16, poseł Wojciech Szarama.

**Poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Proszę panią mecenas o przedstawienie sprawy, jeśli pan przewodniczący pozwoli.

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Proszę bardzo, z tym że proszę o syntetyczną wypowiedź, bo o godz. 12.00 rozpoczyna się posiedzenie Sejmu.

**Ekspert z BAS Agnieszka Tomaszewska:**

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. akt P 3/16 to pytanie prawne Sądu Rejonowego w Koninie dotyczące konstytucyjności przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, a konkretnie art. 386 § 6 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w uzasadnieniu wyroku sądu drugiej instancji wiążą sąd, któremu sprawa została przekazana. Zdaniem pytającego sądu przepis ten narusza art. 183 ust. 1 konstytucji, który stanowi: „Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania". Na wstępie warto podkreślić, że podobne pytanie prawne, nota bene złożone przez ten sam pytający sąd w tym samym składzie orzekającym i na kanwie tego samego stanu faktycznego, było już przedmiotem rozpoznania przez Trybunał w sprawie o sygn. akt P 126/15. Wyrokiem z 8 listopada 2016 r. Trybunał uznał, że art. 386 § 6 k.p.c. w zakresie, w jakim ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w uzasadnieniu wyroku sądu drugiej instancji wiążą sąd, któremu sprawa została przekazana, jest zgodny z art. 45 ust. 1 i art. 178 ust. 1 konstytucji. Wówczas główne zarzuty pytającego sądu dotyczyły naruszenia art. 178 konstytucji, czyli zasady dotyczącej niezawisłości sędziowskiej.

W niniejszej sprawie jako wzorzec został powołany art. 183 konstytucji i zarzuty pytającego sądu koncentrują się głównie na tym, że tylko Sąd Najwyższy może sprawować nadzór judykacyjny, a kwestionowana regulacja w ocenie pytającego sądu przyznaje sądom drugiej instancji taką rolę, jaką konstytucja nadała Sądowi Najwyższemu.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Co to jest za sąd?

**Ekspert z BAS Agnieszka Tomaszewska:**

Sąd Rejonowy w Koninie.

Należy podkreślić, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, co było również podkreślone w orzeczeniu listopadowym w sprawie o sygn. akt P 126/15, odróżnia się nadzór orzeczniczy sprawowany przez sądy drugiej instancji od nadzoru judykacyjnego sprawowanego przez Sąd Najwyższy wynikającego z art. 183 ust. 1 konstytucji. Norma ta znajduje swoje doprecyzowanie w przepisach ustawy o Sądzie Najwyższym. W świetle tej regulacji jurysdykcja Sądu Najwyższego odnosi się między innymi do sprawowania wymiaru sprawiedliwości poprzez zapewnienie zgodności z prawem oraz jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i wojskowych za pomocą rozpoznawania kasacji oraz innych środków odwoławczych, a także podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne czy też rozstrzyganie innych spraw określonych w ustawie. Tym samym nadzór judykacyjny określa pozycję ustrojową Sądu Najwyższego oraz gwarantuje prawidłowe sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne. Natomiast nadzór instancyjny sprawowany przez sądy drugiej instancji stanowi bezpośredni instrument gwarantujący prawo do sądu i prawo do zaskarżania orzeczeń. Jak wskazał Trybunał, nadzór, o którym mowa w art. 186 ust. 1 konstytucji, jest nadzorem szerszym niż ten sprawowany przez Sąd Najwyższy, nadzór judykacyjny, o którym mowa w art. 183 konstytucji.

Ponieważ Trybunał bardzo wyraźnie odróżnia te dwa nadzory – nadzór judykacyjny, wynikający z art. 183 konstytucji, jak również nadzór orzeczniczy sądów drugiej instan-

cji – uznajemy, że wskazany art. 183 jest w niniejszej sprawie nieadekwatnym wzorcem kontroli.

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Otwieram dyskusję. Jest akceptacja zaproponowanego stanowiska, przynajmniej pana posła Kłopotka, ale zapytam, czy pozostali posłowie też je akceptują? Tak. A opiekun sprawy, pan poseł Wojciech Szarama?

**Poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Sprawa wydaje się oczywista. Nie jest kwestionowana, poza jakimiś wyjątkami, konieczność zastosowania się przez sąd w przypadku uchylenia wyroku do wskazówek sądu pierwszej instancji. Odwołanie się do konstytucji i twierdzenie, że takie uprawnienie przysługuje tylko Sądowi Najwyższemu burzyłoby nasz cały porządek prawny.

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Dziękuję bardzo. Kto jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (9) Kto jest przeciw? (0) Kto wstrzymał się od głosu? (1) Stanowisko zostało przyjęte.

Przechodzimy do ostatniej sprawy. Ponownie pan poseł Szarama. Proszę bardzo.

**Poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Ponownie proszę Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie sprawy.

**Ekspert z BAS Dorota Lis-Staranowicz:**

Panie przewodniczący, szanowna Komisjo, sprawa o sygn. akt P 12/16 dotyczy trzech przepisów ulokowanych w trzech różnych ustawach. Na wstępie chcę powiedzieć, że ten sam sąd w tym samym składzie orzekającym kilkanaście razy, a może więcej…

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Znowu sąd w Koninie?

**Ekspert z BAS Dorota Lis-Staranowicz:**

Nie. To już sąd w Warszawie. Sąd Okręgowy w Warszawie ponad dwadzieścia razy inicjował postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym tylko po to, żeby Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się co do przesłanek formalnych pytania prawnego, jak również w sprawie tzw. wytycznych co do treści zawartych w upoważnieniach ustawowych w ustawie o radcach prawnych i w ustawie o adwokaturze. W każdej z tych spraw Trybunał Konstytucyjny umarzał postępowanie.

Wracając do clou problemu, zaskarżone są trzy przepisy trzech różnych ustaw. Jeden przepis to art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b) ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Dwa następne przepisy to przepisy zawierające upoważnienia ustawowe do wydania rozporządzeń przez ministra sprawiedliwości i ulokowane są w art. 255 ust. 2 i ust. 3 ustawy o radcach prawnych i w art. 16 ust. 2 i ustawy – Prawo o adwokaturze.

My wnosimy o umorzenie postępowania, ponieważ naszym zdaniem sąd nie spełnił przesłanek formalnych pytania prawnego, a konkretnie przesłanki funkcjonalnej, ponieważ nie wyjaśnił, w jaki sposób odpowiedź na pytanie prawne przez Trybunał Konstytucyjny może mieć wpływ na sprawę zawisłą przed sądem okręgowym. Według sądu okręgowego art. 193 konstytucji zawiera kompletne przesłanki pytania prawnego i tak naprawdę sąd powinien w swoim pytaniu prawnym ograniczyć się jedynie do stwierdzenia, że ten przepis będzie przez sąd stosowany. A jaki będzie wpływ wyroku Trybunału Konstytucyjnego, w tym przypadku wyroku o niekonstytucyjności, na sprawę czy na rozstrzygnięcie sądu to nie należy do przesłanek formalnych pytania prawnego.

Niestety art. 52 ustawy o organizacji i postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, jak i poprzednie akty normatywne, stawiały wymaganie, aby sąd pytający w każdym pytaniu prawnym wyjaśnił nam, w jaki sposób odpowiedź Trybunału będzie miała wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. My nie żądamy ani Trybunał Konstytucyjny nie żąda, aby sąd sformułował projekt wyroku, jaki zapadnie w danej sprawie. W sprawie, na kanwie której zostało wniesione pytanie prawne, wystarczyło napisać, że usunięcie przepisów, które zdaniem sądu są niekonstytucyjne, będzie podstawą prawną do poszukiwania innej podstawy prawnej w Kodeksie cywilnym na zasadach ogólnych. Sąd tego nie robi.

To pytanie prawne zawiera polemikę z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym pytania prawnego.

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Dziękuję, pani mecenas. Pan poseł Wojciech Szarama.

**Poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Ja zgadzam się z tą opinią. Mogę tylko, jak zdarzało się to już na poprzednich posiedzeniach Komisji, wyrazić ubolewanie, że na skutek zadanego pytania prawnego postępowanie ulega zawieszeniu i osoba, która domaga się uwzględnienia swoich praw mających swoje uzasadnienie w przepisach prawa autorskiego, nie może wyegzekwować wyroku. Jest jeszcze kwestia opłacenia kosztów tego postępowania, kwestionowana jest wysokość wynagrodzenia adwokatów. Jest to postawa sądu, która powoduje, że część obywateli może być zawiedziona funkcjonowaniem państwa prawa w rzeczywisty sposób.

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Dziękuję, panie pośle. Otwieram dyskusję. Czy są głosy w dyskusji? Nie słyszę. Czyli wszystko jest jasne. Jeszcze poseł Mularczyk chciał zabrać głos? Proszę.

**Poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Jeśli wpływają zapytania prawne ze strony sądu, które są w konsekwencji analizy niezasadne czy bezzasadne, a postępowanie ulega zawieszeniu na lata, to być może jest tu pytanie, czy osobie, która poniosła z tego tytułu starty czy szkody nie powinny przysługiwać jakiegoś rodzaju roszczenia wobec Skarbu Państwa. Od wymiaru sprawiedliwości. Pan poseł zwrócił uwagę na bardzo poważny problem. Ile takich spraw wpłynęło ze strony sądów, jak zostały rozstrzygnięte, jakie były skutki?

**Poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Rozmawialiśmy na ten temat. Odbyłem taką rozmowę i z sędziami, i z ministrem. Liczę na dużą aktywność sędziego Żurka.

**Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):**

Ale tu otwieramy zupełnie nowe pole dyskusji. Kto jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? Stanowisko zostało przyjęte jednogłośnie.

Porządek posiedzenie wyczerpaliśmy. Chciałbym jeszcze zwrócić uwagę na fakt, że zapewne od lutego Trybunał zacznie intensyfikować swoje prace. Sprawy, którymi państwo się opiekowali, będą trafiały po kolei do Trybunału Konstytucyjnego, więc zachęcam do przyjrzenia się im i złożenia informacji w sekretariacie Komisji, czy nadal będą państwo chcieli się nimi opiekować i przed Trybunałem wystąpić? Z takim zastrzeżeniem, że ostateczna decyzja zawsze należy do marszałka, kogo w danej sprawie wydeleguje, ale zasada jest taka, kto z posłów opiekował się sprawą na etapie pracy w Komisji również będzie przedstawiał ją przed Trybunałem Konstytucyjnym, chyba że poseł stwierdzi, że nie jest tym zainteresowany. To tyle z mojej strony. Dziękuję, panie dyrektorze. Dziękuję państwu mecenasom. Dziękuję państwu.

Zamykam posiedzenie Komisji.